Estabelecimentos de Ensino Superior Privados:
a Heterogeneidade e a Qualidade

Helena Sampaio

Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da

Universidade de São Paulo

ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR PRIVADOS: A HETEROGENEIDADE E A QUALIDADE[*]

Helena Sampaio

A discussão sobre a qualidade do ensino superior não é nova no Brasil, tampouco em países que contam com sistemas de ensino superior extensos. Na bibliografia internacional, o problema da qualidade está relacionado antes à emergência do ensino superior de massa do que ao fato de a formação superior ser oferecida pela iniciativa pública ou privada. Em alguns países da América Latina, sobretudo na Argentina e no México, onde a expansão dos respectivos sistemas de ensino superior, nos anos 60 e 70, foi liderada pelo setor público, o problema da qualidade atingiu mais o setor massivo, que, no caso desses países, era o público. No México, em especial, o setor privado manteve-se, durante todo o período de expansão do sistema, mais restritivo, voltado para os segmentos da elite, o que lhe permitiu preservar sua qualidade. Em contrapartida, nos países onde foi o setor privado que absorveu a demanda de massa, o problema da qualidade tendeu a recair sobre este setor. Isso porque, conforme nota Geiger (1986), a velocidade com que o setor privado responde à demanda de massa leva, invariavelmente, à perda de sua qualidade. O mercado promove o crescimento do setor privado, mas, por si, é incapaz de controlar sua qualidade, uma vez que a demanda por ensino superior, que está impulsionando a expansão, é maior que a oferta de mercado.

Com efeito a questão da qualidade (ou falta dela) no ensino oferecido pelo setor privado é um tema central na literatura sobre a expansão do sistema de ensino superior no Brasil nos anos 60 e 70. O problema tende a ser colocado de dois ângulos: o do favorecimento do Estado e o da pressão de mercado. As perspectivas, conforme vimos, não se excluem; o que há é uma diferença de ênfase em um ou outro fator. Para alguns autores, a baixa qualidade do ensino superior privado deve-se à ausência de mecanismos de controle (efetivamente eficazes e não meramente formais) por parte dos órgãos do Estado e, no limite, à política de privatização dos diferentes governos à iniciativa privada com o objetivo de fazer expandir, sem ônus para o Estado, o sistema de ensino superior (Martins, 1989; Cunha, 1988). Nesse

[*] Este trabalho é parte da tese da autora “O setor privado no ensino superior no Brasil”, apresentada no Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, em julho de 1998.

quadro de omissão do Estado - ou até de favorecimento explícito, como entendem alguns autores - o crescimento do setor foi orientado pelo mercado. Outros autores (Schwartzman, S., 1990, 1992; Durham, 1993) enfatizam a pressão de mercado como o elemento determinante da expansão do ensino particular, independentemente ou não, do beneplácito do Estado à iniciativa privada.

Apesar das diferenças de enfoque, há alguns pontos em comum nessas análises. Um deles refere-se ao consenso de que o ensino oferecido pelo setor privado é, em geral, de má qualidade; outro, à utilização, por parte dos estudos, de indicadores indiretos para inferir a má qualidade do ensino privado. Esses indicadores são, basicamente, quatro:

* áreas de concentração dos cursos;
* titulação acadêmica do corpo docente;
* carreira e regime de trabalho;
* pesquisa e pós-graduação *stricto sensu*.

O recurso a esses indicadores indiretos para tratar da qualidade do ensino superior privado revela, de início, dois problemas. O mais óbvio é a inexistência de indicadores diretos para avaliá-la, reforçando a idéia da desregulação do sistema por parte do Estado, em que pesem os mecanismos formais que regulamentavam os processos de abertura e funcionamento dos cursos. O segundo problema é a utilização de indicadores de qualidade - como a titulação docente e a pós-graduação, referidos a um modelo muito específico de ensino superior, o qual associa ensino e pesquisa e a inevitável comparação com o setor público que logrou implementá-lo com mais êxito.

As áreas de concentração dos cursos

Schwartzman, S. (1990 e 1993), ao analisar o desenvolvimento do sistema de ensino superior no Brasil chama a atenção para as características do crescimento do setor privado, o carro-chefe da expansão. Destaca-se, entre essas características, a concentração da oferta de

cursos nas áreas de Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas. Com efeito, trata-se de áreas do conhecimento que não requerem altos investimentos para serem implantadas e mantidas e cujos cursos, em média, têm uma alta demanda no mercado. Tal demanda estaria associada ao fato de esses cursos, em geral, mais flexíveis em termos acadêmicos, serem ministrados, inclusive, em só um período[1], e com anuidades relativamente mais acessíveis, justamente em razão dos poucos insumos necessários para o seu funcionamento. Acresce ainda a esses aspectos a suposição de que existe um mercado profissional mais amplo para os graduados de cursos menos definidos em termos de área de atuação no mercado ocupacional. Nesse sentido, a relativa facilidade de acesso e de permanência do aluno em cursos de Ciências Humanas e de Ciências Sociais Aplicadas, devido às próprias características que envolvem a formação acadêmica nessas áreas, seriam alguns dos fatores que explicariam a alta demanda por esses cursos e o dinamismo do setor privado em atendê-la, muitas vezes, até criando a demanda como uma estratégia de expansão de seus serviços nessas áreas. A abertura e o funcionamento desses cursos também estão menos sujeitos à reserva de mercado de grupos de profissionais. A área da saúde, em contraste, é ilustrativa do forte controle das associações profissionais sobre a ampliação do número de escolas de formação de médicos e dentistas, por exemplo.

Os dados mais recentes sobre os cursos oferecidos pelos estabelecimentos privados mostram que, passados cerca de 30 anos do início da expansão do sistema, as áreas de Ciências Humanas e de Ciências Sociais Aplicadas continuam liderando a oferta no mercado de ensino superior. Os cursos de Humanidades e de Ciências Sociais Aplicadas respondem, atualmente, por mais da metade dos cursos oferecidos pelo setor privado em seu conjunto, sendo ainda maior a concentração desses cursos nos estabelecimentos isolados privados. Todavia, considerando-se somente o segmento das universidades particulares, constata-se que algumas áreas, como a da Saúde e a de Engenharia e Tecnologia, já têm uma participação significativa no conjunto dos cursos oferecidos por essas instituições. No caso de Engenharia, em especial, o setor privado em seu conjunto responde por quase a metade do total de 225 cursos oferecidos no sistema de ensino superior, sendo que esses cursos estão distribuídos entre universidades e estabelecimentos não universitários. Em contrapartida, nota-se, ainda,

---

[1] Em 1994, dos 906.522 cursos de ensino superior oferecidos no período noturno (54,6% do total), o setor privado respondia por 658.026. MEC/SEDIA/INEP (1994a).

no setor privado, nas suas universidades inclusive, uma reduzida oferta de cursos na área de Ciências Agrárias (Tabela 1).

Tabela 1 - Cursos oferecidos pelo setor privado por área do conhecimento e natureza do estabelecimento em relação ao total de cursos do sistema de ensino superior - 1994

Área do conhecimento	Setor privado			Total de cursos do sistema
	Universidades	Federações e escolas integradas	Instituições isoladas	
Ciências Exatas e da Terra	211 (24,3%)	97 (11,2%)	156 (18,0%)	869 (100,0%)
Ciências Biológicas	40 (30,3%)	15 (11,4%)	9 (6,8%)	132 (100,0%)
Engenharias e Tecnologia	68 (30,2%)	14(6,2%)	28 (12,4%)	225 (100,0%)
Ciências da Saúde	173 (27,8%)	57 (9,2%)	83 (13,3%)	622 (100,0%)
Ciências Agrárias	30 (16,3%)	2 (1,1%)	20 (10,9%)	184 (100,0%)
Ciências Sociais Aplicadas	433 (27,6%)	222 (14,1%)	373 (23,8%)	1.570 (100,0%)
Ciências Humanas	323 (24,0%)	153 (11,4%)	301 (22,4%)	1.344 (100,0%)
Lingüística, Letras e Artes	120 (19,7%)	77 (12,6%)	141 (23,2%)	609 (100,0%)
Ciclo básico	2 (28,6%)	0	2 (28,6%)	7 (100,0%)

Fonte: Elaborada a partir de dados do Ministério da Educação e do Desporto (1994a).

Em suma, desde a expansão do setor privado, a oferta de cursos superiores está concentrada nas áreas de Ciências Humanas e de Ciências Sociais Aplicadas. Essa concentração tem-se mantido a despeito das tentativas do setor privado, nos anos mais recentes, de diversificar o elenco dos cursos que oferece. A fragmentação das carreiras é uma das estratégias de crescimento e/ou de sobrevivência do setor privado em contextos de mercado mais saturados, em que a oferta tende a ser maior ou igual à demanda por ensino superior. Tal fragmentação, de acordo com as considerações feitas anteriormente (Sampaio, 1998), não resulta do desenvolvimento interno das disciplinas e sim de uma percepção, por parte da iniciativa privada, de que cursos temáticos são os mais novos filões da demanda por ensino superior e do mercado ocupacional (Brennan *et al*., 1993). A fragmentação dos cursos tem, assim, a função de renovar, com algum grau de diversificação, a oferta de formação superior. Dado esse caráter, é presumível que a fragmentação dos cursos ocorra de forma mais acentuada justamente nas áreas do conhecimento que já são tradicionalmente exploradas pelo

setor privado, como o são as de Ciências Humanas e de Ciências Sociais Aplicadas. Tem-se, assim, que a fragmentação das carreiras não altera a configuração da oferta nas áreas líderes no setor privado não promovendo, conseqüentemente, uma distribuição mais equilibrada da oferta desses cursos nas diferentes áreas do conhecimento.

A titulação dos docentes

A concentração da oferta de cursos do setor privado nas áreas *soft* (Schwartzman, S., 1990) reflete não apenas uma decisão de mercado, que poderia, no limite, ser entendida como a busca de um espaço especializado, por parte da iniciativa privada, em algumas áreas do conhecimento. A opção pelas áreas de Ciências Humanas e de Ciências Sociais Aplicadas, na realidade, faz parte do modo pelo qual se desenvolve, nos estabelecimentos privados, a relação entre a formação superior e os docentes que lecionam conhecimentos específicos.

Obviamente tal cadeia sempre existiu. O que é relativamente novo é o fato de o grau de titulação acadêmica ser tomado como um dos indicadores indiretos da avaliação da qualidade do ensino superior oferecido pelas instituições, sejam elas públicas ou privadas.

No que se refere ao grau de titulação acadêmica dos docentes, os dados da Tabela 2 mostram que o setor privado, em seu conjunto, possui um percentual menor de Mestres e Doutores, comparativamente ao setor público. Na cultura acadêmica isso significa que conta com pessoal menos qualificado. Há que ser notado, entretanto, que esse percentual varia muito em termos da natureza da instituição. No caso das universidades, a diferença entre setores público e privado no que diz respeito à titulação docente é muito maior do que aquela entre os estabelecimentos não universitários públicos e privados. Assim, escolas integradas e instituições isoladas de ambos os setores tendem a apresentar um perfil semelhante em termos de distribuição dos docentes na escala de titulação acadêmica, conforme mostram os dados da Tabela 2. O que ocorre, entretanto, é que em termos absolutos o número de estabelecimentos dessa natureza é muito menor no setor público do que no privado.

Tabela 2 - Docentes - número e porcentagem - por titulação, natureza e dependência administrativa - 1994

Dependência administrativa/natureza institucional	Graduação	Especialização	Mestrado	Doutorado	Total
Universidades					
públicas	21,6	23,6	30,1	24,8	100,0 (65.624)
privadas	25,5	43,1	21,8	9,5	100,0 31.257
Federações e integradas					
públicas	7,6	79,1	11,6	1,8	100,0 (779)
privadas	31,6	46,0	17,7	4,7	100,0 (12.943)
Estabelecimentos isolados					
públicos	30,3	47,3	16,2	6,2	100,0 (8.882)
privados	33,2	48,4	14,4	4,1	100,0 (21.997)
Total	36.272 (25,6%)	50.353 (35,6%)	33.531 (23,7%)	21.326 (15,1%)	141.482 (100,0)

Fonte: Elaborada a partir de dados do Ministério da Educação e do Desporto (1994).

Em suma, constata-se que a baixa titulação docente ocorre em determinados segmentos do sistema de ensino superior no País, independentemente de sua dependência administrativa[2]. O fato decorre da própria velocidade da expansão das matrículas nas décadas anteriores. No período em que ocorreu o aumento do número de matrículas, nem havia pessoal qualificado em número suficiente para suprir as necessidades da ampliação do sistema (Durham, 1993) nem a oferta de cursos de pós-graduação era capaz de absorver o contingente de professores de ensino superior. Enquanto algumas universidades federais e estaduais do setor público e algumas poucas universidades católicas e instituições privadas de elite realizaram um esforço continuado de qualificação do corpo docente, mediante programas da CAPES, o mesmo não ocorreu com o setor privado em seu conjunto (Durham, 1993).

Comparando-se os dados relativos aos anos de 1984 e 1994 quanto ao grau de titulação dos docentes - apesar desses dados não estarem discriminados por dependência administrativa e natureza institucional - , tem-se uma idéia do ritmo lento da melhoria da titulação dos docentes no sistema de ensino superior no País.

---

[2] Uma pesquisa realizada recentemente pelo NUPES/USP sobre as universidades públicas estaduais mostra a heterogeneidade que existe nesse segmento do ensino superior público. Dois aspectos mais relevantes dessa heterogeneidade dizem respeito, sobretudo, à realização de pesquisa e ao grau de formação do quadro docente.

Tabela 3 - Titulação dos docentes de ensino superior: 1984-1994 (em porcentagem).

Titulação	1984	1994
Graduação	36,0	26,0
Especialização	32,0	35,0
Mestrado	20,0	24,0
Doutorado	12,0	15,0

Fonte: Elaborada a partir de dados do Ministério da Educação e do Desporto (1994).

Considerando-se apenas o período de 1990 a 1994, constata-se (Tabela 4), ainda, que as mudanças tenderam a recair nos dois extremos da escala de titulação: houve um decréscimo da ordem de 20,0% de docentes sem pós-graduação e o maior crescimento percentual (mais de 25,0%) ocorreu no título mais alto, o de Doutor. A comparação entre as proporções de docentes em cada uma das categorias nos anos de 1984, 1990 e 1994 mostra que o processo de qualificação dos docentes foi mais intenso no período mais recente, de 1990-1994. Em 1990, os percentuais de docentes em cada um dos graus de titulação docente eram muitos próximos das proporções de 1984.

Tabela 4 - Docentes, número, percentual e taxa de crescimento segundo a titulação - 1990-1994

Titulação	Docentes				Crescimento percentual 1990/1994
	1990		1994		
	Total	%	Total	%	
Sem pós-graduação	45.352	34,5	36.272	25,6	- 20,0
Especialização	41.597	31,6	50.353	35,6	21,0
Mestrado	27.753	21,1	33.531	23,7	20,8
Doutorado	16.939	12,9	21.216	15,1	25,9
Total	131.641	100,0	141.482	100,0	7,5

Fonte: Elaborada a partir de dados do Ministério da Educação e do Desporto (1994).

Carreira docente e jornada

Além do problema da titulação dos docentes que ministram aulas no setor privado, a discussão sobre a qualidade do ensino superior, ou de sua falta, envolve ainda dois aspectos: a carreira acadêmica e a jornada de trabalho.

No que diz respeito à carreira docente, Balbachevsky (1996a e b) mostra que nos estabelecimentos privados tende a existir uma dissociação muito pronunciada entre posição na

estrutura acadêmica e titulação. Isto é, os critérios para contratação dos docentes, tradicionalmente, tiveram muito pouco a ver com o grau de formação acadêmica no campo de conhecimento específico. Durham (1993) faz observar ainda que uma leitura dos estatutos dos estabelecimentos privados, qualquer que seja a sua natureza institucional, mostra a inteira subordinação (direta ou indireta) da indicação dos dirigentes acadêmicos aos dirigentes das mantenedoras, ou seja, aos proprietários do estabelecimento.

No que se refere à jornada de trabalho, apesar de não existirem estatísticas oficiais sobre o número de docentes do setor privado na situação de professor horista, há um consenso, compartilhado com os próprios representantes do setor, inclusive, de que nos estabelecimentos particulares predominam professores contratados e pagos pelo número de aulas ministradas (Melo, 1997). Essa condição de trabalho, conforme observa Durham, além de fragmentar o corpo docente, não incentiva o aperfeiçoamento do professorado, constituindo-se em um grave obstáculo para a melhoria da qualidade do ensino oferecido pelo setor privado. A contrapartida dessa situação encontra-se nos estabelecimentos públicos de ensino superior. A opção pela jornada integral (40 horas semanais das quais uma parcela deve ser dedicada a atividades extra sala de aula), visando ao desenvolvimento da pesquisa e das atividades de extensão, também não implica, necessariamente, melhoria da qualificação docente nos estabelecimentos. Em algumas instituições públicas, a parcela de docentes contratados em regime de dedicação exclusiva não corresponde à proporção de docentes nos mais altos graus de formação[3].

A pesquisa e a pós-graduação ***stricto sensu***

Os dados sobre o grau de formação dos docentes no setor privado também são utilizados para inferir a ausência da pesquisa ou mesmo sua incipiente e fraca institucionalização nos estabelecimentos particulares. Com efeito, considerando-se que no conjunto das universidades particulares menos de dez por cento do quadro docente têm título de Mestre ou Doutor, as condições para a implementação e consolidação da pesquisa nessas instituições são muito pouco adequadas e tornam-se ainda menos satisfatórias considerando-se o fato amplamente conhecido, e não contestado pelos próprios representantes do setor

[3] Para Schwartzman, S. (1993) e Durham (1993, 1994), uma das conseqüências da política de contratação de docente em jornada integral no setor público, sem uma política bem sucedida de incentivos para a qualificação docente, é a sobrecarga de pessoal com baixo grau de titulação e a desvalorização da perspectiva de ascensão por meio da aquisição de competência acadêmica.

privado, de que boa parte do corpo docente desse setor é contratada por aula/hora dada. O mesmo pode ser inferido a respeito da oferta de cursos de pós-graduação *stricto sensu* pelo setor privado. Segundo os dados da CAPES disponibilizados pela Internet em 24/11/97, existiam somente 16 cursos de mestrado e 8 cursos de doutorado credenciados em instituições particulares de ensino superior no Estado de São Paulo, estado em que a oferta de ensino superior privado é muito mais densa comparativamente aos demais estados brasileiros.

1 . Qualidade: do debate polissêmico aos primeiros resultados

O problema da qualidade do ensino superior é um dos catalisadores da introdução do debate sobre a avaliação institucional[4]. Tal discussão iniciou-se, no Brasil, em meados da década de 1980, e prende-se muito à análise dos dados que foram apresentados anteriormente. As propostas de avaliação, no início, partiram mais da comunidade de pesquisadores do que das instituições de ensino. Paulatinamente tais propostas foram sendo incorporadas por algumas universidades, pelo Estado e, mais lentamente ainda, culminaram em algumas ações efetivas.

Tanto em 1985 como em 1992, no âmbito do Estado, foram determinadas algumas iniciativas visando à implementação de mecanismos de avaliação para todo o sistema de ensino superior. Nessa época, alguns grupos de docentes e pesquisadores vinculados ao setor público questionavam a qualidade do ensino superior no País com base nos indicadores indiretos, como o grau de formação docente e carreira nas instituições de ensino superior.

A Comissão de 1985, que teve como relator Simon Schwartzman, foi pioneira em apresentar propostas de política de avaliação para o sistema em seu conjunto. As propostas, que mobilizaram alguns atores do ensino superior - burocratas do Ministério da Educação, *policy makers*, estudiosos do ensino superior, associações docentes, entre outros -, provocaram muita polêmica (Cunha, 1985).

Questões de ordem legal - como, por exemplo, o dispositivo constitucional da autonomia das universidades -, de financiamento do Estado ao setor público, de procedimento

[4] Outro aspecto imbricado na discussão sobre a avaliação é o financiamento do Estado para os estabelecimentos públicos de ensino superior. Entretanto, como essa questão remete apenas ao setor público e gratuito, foge aos objetivos da análise da qualidade no setor privado.

sobre a escolha dos indicadores a serem utilizados na avaliação das instituições e outras questões mais de caráter operacional constavam do debate e não logravam o consenso dos segmentos da academia e do Governo Federal nele envolvidos. Em 1992, a discussão foi retomado pelo Ministro de Estado da Educação e membros da comunidade acadêmica que o assessoravam, porém mais uma vez não evoluiu. A forte oposição do meio acadêmico, tanto em 1985 como em 1992, impediu a institucionalização da avaliação do ensino superior enquanto uma política do Estado, embora alguns projetos de avaliação tivessem sido implementados por iniciativa de algumas instituições.

Com efeito, a partir de meados dos anos 80, havia se criado um consenso em torno da idéia de que o ensino superior passava por uma crise de qualidade[5]. Tal crise de qualidade passou a ser percebida como um problema interno que atinge a formação e a carreira dos professores e as perspectivas profissionais dos estudantes. A despeito da resistência às propostas de avaliação, o fato é que o tema da qualidade foi o catalisador do debate público, com a própria mídia escrita se encarregada de sua disseminação.

Paralelamente a esse debate, em certo grau restrito a alguns segmentos do ensino superior público, o setor privado, por meio de sua principal associação de representação, a Associação Brasileira das Mantenedoras de Ensino Superior, introduzia, em um seminário realizado em 1983, o problema da qualidade nos estabelecimentos particulares de ensino superior, convidando até especialistas de universidades públicas para analisarem o problema.

Mais de uma década após o surgimento dessas questões, portanto, já no início dos anos 90, algumas instituições privadas, localizadas nos grandes centros urbanos da Região Sudeste, começaram a incorporar, em seus projetos educacionais, o tema da melhoria da qualidade do ensino.

Um evento ilustrativo do tratamento dado à questão da qualidade por parte do setor privado foi o 1º Congresso Brasileiro da Qualidade no Ensino Superior, realizado em 1993 pelo Instituto Brasileiro da Qualidade em Serviços (IBRAQS)[6]. O evento repetiu-se por dois anos, extinguindo-se em 1996, ano da regulamentação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Tratava-se de uma iniciativa que reunia instituições ligadas ao ensino e à pesquisa

---

[5] No setor público, sobretudo no segmento das universidades federais, o diagnóstico da crise de qualidade tem sido feito no âmbito da discussão sobre a crise do financiamento público do setor federal. Por dizer respeito especificamente ao setor público, essa questão não é tratada neste trabalho.

[6] O IBRAQS é um departamento da União Social Camiliana.

e as próprias entidades mantenedoras do ensino superior. Nesses seminários eram apresentadas algumas estratégias que vinham sendo adotadas pelas instituições privadas em especial, mas também por algumas universidades públicas, no encaminhamento da avaliação institucional e, presumivelmente, da melhoria da qualidade dos serviços oferecidos. Uma das características desses encontros era serem concebidos como megaseventos, reunindo dezenas de palestrantes em algumas dezenas de mesas-redondas e painéis, além de muitas centenas de convidados. Os temas discutidos, embora tivessem como referência o problema da qualidade do ensino superior, tendiam a tratar a qualidade dos serviços prestados pelas instituições da perspectiva da relação empresa/cliente. Melhorar a qualidade dos serviços, nesse contexto, significava, entre outras providências, a informatização dos serviços de secretaria e de apoio aos estudantes, a construção de novos prédios, entre outros. A questão da avaliação institucional colocava-se, fundamentalmente, da perspectiva da satisfação do cliente-aluno e da agilidade administrativa da instituição em proporcionar essa satisfação. O problema da qualidade do ensino superior privado, nesses seminários, raramente chegou a tangenciar a questão da titulação dos docentes ou ainda o da situação profissional do professor horista nos estabelecimentos privados.

Tais considerações têm por finalidade apenas indicar a amplitude e a polissemia do debate em torno da questão da qualidade do ensino superior. O exemplo dos seminários promovidos pelo IBRAQS é, nesse sentido, ilustrativo, em primeiro lugar, de como o tema da qualidade do ensino superior estava disseminado e, em segundo, de como vinha sendo incorporado, discutido e reelaborado no âmbito de alguns segmentos do setor privado de ensino superior na primeira metade da década de 90. O que, absolutamente, não supõe que o setor privado, em seu conjunto, tenha encaminhado o problema da avaliação e da qualidade nos mesmos termos da orientação dos seminários do IBRAQS. Tampouco defende-se a idéia de que o enfoque dos seminários do IBRAQS seja incompatível com outros entendimentos acerca da qualidade do ensino superior. Projetos envolvendo qualificação do corpo docente, reformulação de projetos pedagógicos, revisão de currículos foram algumas das iniciativas tomadas, já no início dos anos 90, por determinadas instituições particulares; destacando-se, entre elas, as universidades comunitárias do Rio Grande do Sul com seus projetos de incentivos à melhoria da formação e da situação ocupacional de seus docentes (Neves, 1995).

Em suma, a questão da qualidade do ensino superior não passou despercebida nos anos 80; ao contrário, manteve-se acesa no debate público até a LDB de 1996. Em que pesem as diferenças de enfoque e dos interesses envolvidos, essa questão foi considerada em diferentes arenas de discussão dos setores público e privado e nas arenas de formulação de políticas do Governo Federal, sobretudo na segunda metade da década. Naquela época, assistia-se, de um lado, à diminuição da demanda por ensino superior; e de outro, ao crescimento do debate público sobre a qualidade do ensino superior. No debate, pelo menos uma sinalização era consensual: a questão da qualidade deveria constar, com prioridade, da agenda de ensino superior no País[7].

2. "Provão" : um indicador da qualidade do ensino superior

Somente a partir de 1996, algumas medidas visando à melhoria da qualidade do ensino superior foram colocadas em prática. No que concerne ao problema da avaliação do ensino superior privado, destaca-se o Decreto presidencial que determinou a realização do Exame Nacional de Cursos, o "Provão".

Os concluintes dos cursos Administração, Direito e Engenharia Civil foram os primeiros a serem submetidos ao Exame Nacional de Cursos. A escolha desses cursos deveu-se ao fato de serem, de todos aqueles oferecidos pelo sistema nacional de ensino superior, os que têm maior número de alunos matriculados[8]. Nas seções que se seguem serão discutidos os conceitos obtidos pelos formandos desses três cursos oferecidos do setor privado no "Provão", os quais já contam com resultados de dois anos (1996 e 1997).

---

[7] Nesse sentido, é possível estabelecer um paralelo com a idéia de "fases de um processo de decisão" segundo a formulação de Torre (1995). Segundo esse autor, reformas em contextos democráticos são, primordialmente, uma operação de natureza política que se desencadeia ao longo de várias fases. Compreende desde a edificação de um problema público, passando pela oportunidade (*timing)* de sua incorporação na agenda política até o momento propriamente de sua implementação. Nessa estrutura de tomada de decisões não menos importantes são os atores que influenciam na inclusão ou não da política na agenda. Quanto à implementação convém indagar-se sobre os recursos institucionais disponíveis e sobre qual o espaço político possível para a tomada de decisões. Juan Carlos Torre, Aspectos Políticos das Reformas Econômicas na América latina: uma análise comparada: Argentina, Brasil, Bolívia e México. Curso do Programa de Política Comparada oferecido pelo Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, setembro de 1995.

[8] Os dez cursos superiores com maior número de alunos matriculados no País eram:
Administração (195.603); Direito (190.712); Engenharia (140.169); Pedagogia (114.365);
Ciências Contábeis (102.900); Letras (91.914); Ciências Econômicas (67.594); Psicologia (50.055);
Comunicação Social (48.487); Medicina (47.919). Ministério da Educação e do Desporto (1994a).

Os conceitos que os concluintes dos cursos obtiveram no "Provão" foram amplamente apresentados e discutidos pela mídia escrita. Invariavelmente, as reportagens consideraram os dados de 1996 e de 1997 contrapondo os resultados agregados de desempenho dos concluintes dos setores público e privado de ensino superior no "Provão" e as informações sobre titulação e regime de trabalho docente também agregadas em cada um dos setores. Com base nesses indicadores, as análises reiteram a idéia geral de que a qualidade do ensino superior público é superior à do ensino oferecido pelo setor privado. Insistiram, ademais, no fato conhecido de que nos estabelecimentos públicos se encontram os docentes com maior titulação - mestres e doutores - e com melhores condições de trabalho (regime de tempo integral).

A análise que se segue trata os resultados do "Provão" de uma outra perspectiva. A finalidade não é discutir o fato de os concluintes do setor público, em seu conjunto, terem obtido melhores resultados comparativamente aos concluintes das instituições privadas. Também não se cogita questionar o fato de os conceitos mais elevados para os indicadores de titulação acadêmica e jornada de trabalho docente estarem concentrados no setor público.

Partimos do conhecimento de que o setor público, em seu conjunto, obteve conceitos mais elevados nos diferentes quesitos avaliados pelo MEC, porque esse setor, considerado de forma agregada, efetivamente, atende, em geral, às exigências da comunidade acadêmica e da legislação recente. A análise, portanto, não tem por finalidade questionar fatos incontestes. Seus objetivos são outros. Procura interpretar os conceitos obtidos pelos estabelecimentos para os indicadores "Provão", (exame realizado pelos seus formandos), titulação e regime de trabalho docente no âmbito do próprio setor privado e, assim, realçar a heterogeneidade interna desse setor. E´ também objetivo da análise discutir a evolução dos conceitos obtidos para os diferentes indicadores no anos de 1996 e de 1997 pelos estabelecimentos privados. Por fim, são feitas algumas considerações sobre o modo pelo qual o Ministério da Educação e do Desporto está sinalizando a avaliação dos estabelecimentos de ensino superior, em especial das instituições privadas.

O setor privado em foco: conceitos do Exame Nacional de Cursos, da titulação e regime de trabalho dos docentes

A análise que se segue baseia-se na avaliação, realizada pelo MEC/INEP/DAES (1997), dos cursos de Administração, Direito e Engenharia Civil oferecidos pelos estabelecimentos privados em 1996 e 1997. Conforme se observa na Tabela 5, os cursos de Direito, Administração e de Engenharia Civil oferecidos pelo setor privado correspondem a mais de cinquenta por cento do total desses cursos avaliados pelo MEC em 1996 e 1997.

Tabela 5 - Cursos de Administração, Direito e Engenharia Civil oferecidos pelos setor privado em relação ao total de cursos avaliados pelo MEC em 1996 e 1997.

Curso	1996		1997	
	Setor privado	Total	Setor Privado	Total
Administração	70,7%	335	72,6%	354
Direito	65,4%	179	67,9%	196
Engenharia Civil	49,0%	102	50,0%	106

Fonte: Elaborada a partir de dados do MEC/INEP/DAES(1996, 1997).

Foram selecionados três indicadores: conceitos obtidos pelos concluintes no Exame Nacional de Curso, conceitos conferidos pelo MEC aos quesitos titulação e jornada de trabalho docente. A fim de proceder a análise dos resultados dessa avaliação foi necessário tratar os dados visando à reorganização do material elaborado e publicado pelo Ministério.

O primeiro passo foi, para cada um dos três cursos avaliados, discriminar os conceitos obtidos pelos estabelecimentos particulares em função de sua natureza institucional e/ou estatuto jurídico, separando, de acordo com este último critério, três grupos de estabelecimentos – as universidades particulares, as universidades comunitárias e as instituições superiores não-universitárias. Para desagregar os resultados obtidos por essas três categorias de estabelecimentos no interior do setor privado utilizou-se a relação nominal das instituições de ensino superior com seus respectivos conceitos para cada um dos três cursos avaliados em 1996 e 1997, uma vez que o MEC trabalha com dados agregados para os setores público e privado. Foi a partir dessa listagem nominal que os conceitos obtidos pelas universidades particulares, pelas universidades comunitárias e pelos estabelecimentos não universitários (federações, escolas integradas e instituições isoladas) referentes aos indicadores “Provão”, titulação e regime de trabalho puderam ser tabulados.

A seguir, foram listados, lado a lado, os resultados que os estabelecimentos privados obtiveram em 1996 e 1997 no que diz respeito aos mesmos três quesitos. A comparação dos conceitos obtidos pelos estabelecimentos particulares nesses dois anos apenas sugere as principais tendências de mudanças no desempenho dos estabelecimentos privados e identifica, a partir dessas tendências, as estratégias que estão sendo adotadas pelos estabelecimentos

particulares de ensino superior.

O terceiro passo foi considerar cada um dos cursos superiores avaliados separadamente. Além de facilitar a apresentação e discussão dos dados, esse procedimento permite mostrar o desempenho diferenciado do setor privado em seu conjunto e de cada um dos seus segmentos em relação à especificidade das carreiras de Administração, Direito e Engenharia Civil. Assim, para cada um dos cursos avaliados em 1996 e 1997, constam três quadros; cada um deles refere-se ao desempenho obtido pelas universidades particulares, universidades comunitárias e estabelecimentos isolados.

Antes de apresentar os dados, cabem ainda duas considerações.

Os conceitos atribuídos pelo MEC aos itens "Provão", titulação e jornada, para cada um dos cursos, resultam de cálculos desenvolvidos por esse órgão, os quais são explicitados na metodologia que acompanha a publicação dos resultados da avaliação (MEC/INEP/DAES, 1996 e 1997). A presente análise não visa discutir nem a metodologia utilizada pelo MEC, nem os critérios que fundamentam a atribuição dos conceitos para cada um dos itens da avaliação. No âmbito deste estudo, interessa somente a discussão dos conceitos finais obtidos pelos estabelecimentos privados, segundo a natureza e característica institucional, em relação aos diferentes indicadores.

A segunda consideração refere-se ao item titulação. Embora se trate de dados oficiais, existem suspeitas, no interior do próprio Ministério e entre alguns dirigentes de estabelecimentos particulares, de terem ocorrido irregularidades: algumas instituições, ao informarem ao MEC a titulação de seus docentes, tenderam a considerar a pós-graduação *lato sensu* como título de pós-graduação; outras ainda fizeram constar do quadro de titulados (Mestres e Doutores) os professores que, embora matriculados em programas de pós-graduação *stricto sensu*, ainda não defenderam dissertação de mestrado ou tese de doutorado; suspeita-se, ainda, que outros estabelecimentos consideraram os títulos de Mestre ou Doutor de seus professores, obtidos em programas de pós-graduação não credenciados pelo órgão oficial, a CAPES. De qualquer modo, não há provas sobre essas supostas irregularidades. Parece que o MEC, em 1997, tratou de esclarecer aos estabelecimentos a validade dos títulos de Mestre e Doutor no sistema nacional de ensino superior. De outra parte, parece existir, no próprio setor privado, uma vigilância sobre os conceitos obtidos pelas instituições, o que demonstra a acirrada competição existente entre elas.

Os cursos de Administração

Conforme vimos, em 1997, o setor privado respondia por cerca de 70,0% dos cursos de Administração avaliados pelo MEC. Eram 39 cursos oferecidos por universidades comunitárias, 47 por universidades particulares e 163 por estabelecimentos isolados. Em geral, nas universidades *multicampi* o número de cursos de Administração oferecido é igual ao número de *campi* da universidade. Isso explica o fato de o número desses cursos, no caso das instituições universitárias, ser maior que o número de estabelecimentos. São 86 cursos de Administração distribuídos por 76 universidades particulares, incluindo as comunitárias.

Em relação aos conceitos obtidos, nos anos de 1996 e 1997, nos quesitos "Provão", titulação e regime de trabalho docentes pelos cursos de Administração nas universidades comunitárias, os dados apresentados na Tabela 6 mostram quatro tendências:

* decréscimo na proporção de conceitos A e B no "Provão". Em 1996, 46,2% dos cursos tinham obtido conceitos A e B; em 1997, o índice caiu para 33,4%;
* aumento significativo na proporção de conceitos A e B para o indicador titulação: passou de 28,2% em 1996 para 43,5% em 1997;
* maior aumento na proporção de conceitos A e B verificado no quesito regime de trabalho (período integral) - em 1996, 35,7% dos cursos tinham obtido conceitos A e B; em 1997, a proporção de A e B passou para cerca de 60,0% no conjunto dos cursos das universidades comunitárias;
* manutenção, em 1997, da proporção entre 10,0 e 15,0% de cursos com conceitos D e E no "Provão".

Tabela 6 - Conceitos obtidos pelos cursos de Administração ministrados pelas universidades comunitárias em 1996 e 1997

Conceito	Universidades comunitárias					
	1996			1997		
	"Provão"	Titulação	Jornada	"Provão"	Titulação	Jornada
A	6 (15,4)	4 (10,3)	6 (15,4)	4 (10,3)	7 (17,9)	15 (38,5)
B	12 (30,8)	7 (17,9)	4 (10,3)	9 (23,1)	10 (25,6)	8 (20,6)
C	9 (23,1)	0	2 (5,1)	20 (51,3)	5 (12,8)	2(5,1)
D	5 (12,8)	9 (23,1)	8 (20,6)	4 (10,3)	9 (23,1)	6 (15,4)
E	-	6 (15,4)	6 (15,4)	2 (5,1)	8 (20,6)	8 (20,6)
Sem conceito/sem informação (*)	7 (17,9)	13 (33,3)	13 (33,3)	0	0	0
Total	39 (100,0)	39 (100,0)	39 (100,0)	39 (100,0)	39 (100,0)	39 (100,0)

Fonte: Elaborada a partir de dados do MEC/INEP/DAES (1996, 1997).
(*) Sem conceito refere-se aos cursos que não receberam conceitos na ocasião do Exame por dois motivos: a) concluintes de cursos que não puderam realizar a prova impedidos por manifestações estudantis contra o "Provão"; b) cursos recentes que, embora funcionando regularmente, ainda não tinham formado sua primeira turma de concluintes. Sem informação refere-se aos cursos que não forneceram ao MEC dados sobre titulação e regime de trabalho do quadro docente.

Quanto aos cursos de Administração oferecidos pelas universidades particulares, os resultados da avaliação de 1996 e de 1997 (Tabela 7) apontam para as seguintes tendências:

* aumento, em 1997, do percentual de cursos com conceitos A e B no "Provão"; em 1996, apenas 8,5% dos cursos obtiveram conceitos A e B; em 97, a proporção de cursos com esses conceitos passou para quase 20,0%;

* aumento, em 1997, da proporção de conceitos A e B no quesito titulação. Em 1996, pouco mais de um terço dos cursos de Administração obtiveram conceitos A e B para a titulação docente. Esse índice era um pouco superior ao encontrado nos cursos de Administração das universidades comunitárias (28,2%). Em, 1997, a proporção de cursos de Administração das universidades particulares com conceitos A e B para titulação aumentou para 65,9%. A proporção de cursos com conceito C, que era de 36,2% em 1996, diminui para menos de 10,0%;

* em 1997, quase triplicou a proporção de cursos com conceitos A e B para o quesito regime de trabalho docente. Entretanto, apesar desse aumento em relação ao ano de 1996, o percentual de cursos de Administração nas universidades particulares com conceitos A e B em 1997 para o indicador regime de trabalho manteve-se menor que o percentual de

cursos com conceitos A e B para o de titulação;

* de 1996 para 1997, em conseqüência, as proporções de conceitos D e E para titulação e para jornada diminuíram, respectivamente, de 26,3% para 10,7% e de 22,4% para 12,8%;

* embora os percentuais de cursos com conceitos A e B para os indicadores titulação e jornada, em 97, tivessem aumentado, cerca de 30,0% dos cursos mantiveram os conceitos D e E no "Provão".

Tabela 7 - Conceitos obtidos pelos cursos de Administração ministrados pelas universidades particulares em 1996 e 1997

Conceito	Universidades particulares					
	1996			1997		
	"Provão"	Titulação	Jornada	"Provão"	Titulação	Jornada
A	1 (2,1)	5 (10,6)	2 (4,3)	2 (4,3)	12 (25,5)	20 (42,6)
B	3 (6,4)	10 (21,3)	11(23,4)	7(14,9)	19 (40,4)	10 (21,3)
C	17 (36,2)	5 (10,6)	7 (14,9)	19 (40,4)	9 (9,1)	8 (17,0)
D	11 (23,4)	8 (17,0)	4 (8,5)	14 (19,8)	2 (4,3)	3 (6,4)
E	4 (8,5)	4 (8,5)	7 (14,9)	4 (8,5)	3 (6,4)	4 (8,5)
Sem conceito/sem informação	11 (23,4)	15 (31,9)	16 (34,0)	1 (2,1)	2 (4,3)	2 (4,3)
Total	47 (100,0)	47 (100,0)	47 (100,0)	47 (100,0)	47 (100,0)	47 (100,0)

Fonte: Elaborada a partir de dados do MEC/INEP/DAES (1996, 1997).

Os cursos de Administração oferecidos pelas federações, escolas integradas ou faculdades isoladas não apresentam as mesmas regularidades verificadas na evolução dos conceitos obtidos pelas universidades particulares e comunitárias nos três itens avaliados pelo MEC em 1996 e 1997. O que se depreende dos conceitos obtidos pelos cursos de Administração ministrados nos estabelecimentos não universitários quanto aos três itens da avaliação - "Provão", titulação e regime de trabalho docente - é que eles tendem a ter uma distribuição mais desconcentrada nos diferentes intervalos de nota, conforme se registra na Tabela 8.

* Em relação ao desempenho no "Provão", de 1996 para 1997, a proporção de cursos com conceitos A e B passou de 17,8% para 20,8%, demonstrando relativa constância nos resultados. A proporção de conceitos C, tanto em 1996 como em 1997, manteve-se na

faixa de 35,0 a 41,0%. Obtiveram conceitos D e E, 30,7% dos cursos em 1996 e 38,1% dos cursos em 1997. Esses dados permitem inferir que os cursos sem conceitos em 1996 deslocaram-se, em 1997, para as faixas de conceitos D e E, incrementando o percentual de cursos nesses dois intervalos de nota.

* Quanto ao quesito titulação docente em 1996 e 1997, constata-se que o aumento percentual de conceitos A e B foi menor que o verificado tanto nas universidades particulares como nas comunitárias. A proporção de 18,4% de cursos com conceitos A e B, em 1996, passou para 32,4% em 1997.

* No que diz respeito ao indicador jornada ou regime de trabalho docente, de 1996 para 1997, dobrou a proporção de cursos com conceitos A e B.

Considerando-se a evolução 1996/1997 dos conceitos dos cursos de Administração dos estabelecimentos não universitários para cada um dos indicadores ("Provão", titulação e jornada), verifica-se que não existe uma relação biunívoca entre o conceito do "Provão" e o conceito titulação, tampouco entre o conceito do "Provão" e o conceito jornada. Enquanto mais de 60,0% dos cursos obtiveram conceitos C ou mais no "Provão" de 1997, quase a metade teve conceitos D e E no quesito titulação e mais de 70,0% ficaram com D e E na avaliação da jornada.

Embora alguns cursos de Administração dos estabelecimentos não universitários, considerados individualmente, tivessem obtido melhores conceitos para titulação e jornada em 1997 em relação aos conceitos que obtiveram em 1996, verifica-se que essas melhorias não corresponderam a um aumento da proporção de conceitos obtidos por seus concluintes no "Provão" de 1997. O inverso também ocorreu com bastante freqüência. Muitos cursos que lograram obter, em 1996, conceitos A ou B no Exame Nacional de Cursos e D ou E para os indicadores titulação e jornada, optaram por não fazer nenhuma mudança em seu quadro docente, quer no sentido de contratar professores com títulos de Doutor ou de Mestre, quer no de alterar o sistema de contratação instituindo o regime de quarenta horas semanais. Considerando-se os casos individualmente verifica-se que a contratação de professores titulados foi uma estratégia mais recorrente nos estabelecimentos não universitários localizados nas capitais dos estados ou em cidades do interior que contam com universidades locais ou próximas. Os estabelecimentos não universitários mais afastados dos grandes centros tenderam a adotar a estratégia de contratar professores por 40 horas, talvez aqueles

docentes que já pertenciam à instituição. Outros estabelecimentos ainda, em geral aqueles cujos cursos obtiveram bons conceitos no "Provão" de 1996, assumiram o risco de suas deficiências em relação aos itens titulação e jornada, e mantiveram o bom desempenho dos alunos no "Provão" de 1997.

Tabela 8 - Conceitos obtidos pelos cursos de Administração ministrados pelos estabelecimentos privados não universitários em 1996 e 1997

Conceito	Federação de escolas, Escolas integradas e Instituições isoladas					
	1996			1997		
	"Provão"	Titulação	Jornada	"Provão"	Titulação	Jornada
A	10 (6,1)	9 (5,5)	12 (7,4)	10 (6,1)	21 (12,9)	18 (11,0)
B	19 (11,7)	21 (12,9)	5 (3,1)	24(14,7)	32 (19,6)	19 (11,7)
C	58 (35,6)	9 (5,5)	2 (1,2)	67 (41,1)	28 (17,2)	11 (6,7)
D	28 (17,2)	24 (14,7)	17 (10,4)	34 (20,9)	36 (22,1)	22 (13,5)
E	22 (13,5)	47 (28,8)	71 (43,6)	28 (17,2)	43 (26,4)	93 (57,1)
Sem conceito/sem informação	26 (16,0)	53 (32,5)	56 (34,4)	-	2 (1,2)	2 (1,2)
Total	163 (100,0)	163 (100,0)	163 (100,0)	163 (100,0)	163 (100,0)	163 (100,0)

Fonte: Elaborada a partir de dados do MEC/INEP/DAES (1996, 1997).

Em suma, os resultados da avaliação dos cursos de Administração oferecidos pelo setor privado permitem apontar para dois aspectos muito gerais: o primeiro, a heterogeneidade de desempenho que se verifica em cada um dos segmentos do setor privado; e o segundo, a heterogeneidade existente no interior de cada um deles - nas universidades particulares, nos estabelecimentos não universitários e, em menor grau, porém significativo, no segmento das universidades comunitárias.

Por fim, considerando-se a evolução dos conceitos em 1996 e 1997, verifica-se que as estratégias adotadas em cada um desses segmentos com vistas à melhoria do desempenho de seus cursos na avaliação do MEC são também muito diferenciadas. Enquanto tendência geral, as universidades comunitárias procuraram promover modificações nas condições de contratação de seus próprios docentes, melhorando com isso seus conceitos no quesito regime de trabalho e/ou jornada docente. As universidades particulares, por sua vez, parecem ter optado pela contratação de professores com maior titulação acadêmica, aumentando para o conjunto deste segmento a proporção de cursos com melhores conceitos para a titulação. Nos estabelecimentos privados não universitários foram adotadas, em menor grau, estratégias para

obter tanto melhores conceitos no item jornada como no quesito titulação. As opções destes estabelecimentos por uma ou outra estratégia tendem a variar em função de sua localização geográfica, em termos de capital e interior dos estados. De um modo geral, qualquer que tenha sido a estratégia adotada - contratar docentes com título de Mestre ou de Doutor ou alterar a situação ocupacional -, estas iniciativas partiram, em regra, de estabelecimentos cujos cursos haviam obtido baixos conceitos no “Provão” de 1996.

Por fim, constatou-se que, independentemente da natureza do estabelecimento, o aumento dos percentuais de cursos com conceitos A e B para os quesitos titulação e jornada docente não implicou em igual aumento da proporção de cursos que obtiveram conceitos A e B no “Provão”.

Os cursos de Direito

O MEC avaliou 196 cursos de Direito em 1997; destes o setor privado responde por 67,9%, assim distribuídos: 30 cursos nas universidades comunitárias, 39 nas universidades particulares e 66 nos estabelecimentos privados não universitários.

Em 1996, 24,2% dos cursos de Direito das universidades comunitárias, 30,1% dos oferecidos pelas universidades particulares e 33,3% dos cursos dos estabelecimentos não universitários não informaram ao MEC nem as condições da titulação docente nem a jornada de trabalho de seus professores. Em 1997, apenas um curso de um estabelecimento não universitário deixou de fornecer essas informações. Essa é uma consideração importante pois alterou significativamente, em 1997, a distribuição dos cursos nas faixas de notas atribuídas pelo MEC aos indicadores titulação e regime de trabalho docente.

No segmento das universidades comunitárias, de acordo com a Tabela 9, verificam-se as seguintes tendências:

* de 1996 para 1997, a proporção de cursos de Direito com conceitos A e B no “Provão” não se alterou. Também mantiveram-se as mesmas proporções de cursos com conceitos C e D. Em 1996, nenhum curso de Direito oferecido por universidade comunitária recebeu conceito E no “Provão”, embora cinco cursos tivessem ficado sem conceito. Em

1997, foram quatro os cursos com E, indicando um possível deslocamento dos cursos sem conceitos em 1996 para a faixa de nota E em 1997;

* no que diz respeito à titulação, apenas seis cursos das comunitárias lograram a obter conceito B em 1996. Em 1997, nove cursos obtiveram conceitos A ou B no quesito titulação;

* tal como ocorreu com os cursos de Administração deste segmento, a melhoria mais significativa ocorreu em relação à jornada docente: de apenas um curso, em 1996, com conceito B, quase a metade obteve, em 1997, conceitos A ou B;

Tabela 9 - Conceitos obtidos pelos cursos de Direito ministrados pelas universidades comunitárias em 1996 e 1997

Conceito	Universidades comunitárias					
	1996			1997		
	“Provão”	Titulação	Jornada	“Provão”	Titulação	Jornada
A	3 (9,1)	0	0	4 (12,1)	3 (9,1)	9 (27,3)
B	9 (27,3)	6 (18,2)	2 (6,1)	8 (24,2)	6 (18,2)	7 (21,2)
C	12 (36,4)	2 (6,1)	4 (12,1)	13 (39,4)	6 (18,2)	9 (27,3)
D	4 (12,1)	7 (21,2)	7 (21,2)	4 (12,1)	12 (36,4)	5 (15,2)
E	0	10 (30,3)	12 (36,4)	4 (12,1)	6 (18,2)	3 (9,1)
Sem conceito/sem informação	5 (15,2)	8 (24,2)	8 (24,2)	0	0	0
Total	33 (100,0)	33 (100,0)	33 (100,0)	33 (100,0)	33 (100,0)	33 (100,0)

Fonte: Elaborada a partir de dados do MEC/INEP/DAES (1996, 1997).

Nas universidades particulares, constatam-se as seguintes tendências em relação aos conceitos que obtiveram nos quesitos Provão, titulação e jornada nos anos de 1996 e 1997:

* diminuição, em 1997, da proporção de cursos com conceitos A e B no “Provão” e, conseqüentemente, aumento do percentual de cursos com conceitos C, D e E, conforme mostra a Tabela 10;

* o desempenho que se verifica em 1997 em relação aos conceitos obtidos pelos concluintes dos cursos de Direito no “Provão” contrasta com o aumento da proporção de cursos com conceitos A e B nos quesitos titulação e regime de trabalho. Em 1996, 24,2% dos cursos de Direito obtiveram conceitos A ou B para o item titulação docente; em 1997, a proporção de cursos nessa situação era de 45,5%.

* maior aumento do percentual de cursos com conceitos A e B ocorreu em relação à jornada: em 96, apenas 27,3 % dos cursos de Direito obtiveram conceitos A ou B; em 1997, mais de 70,0% dos cursos de Direito das universidades particulares obtiveram conceitos A ou B no quesito regime de trabalho docente. Esse índice é muito superior à proporção de cursos de Direito nas universidades comunitárias com conceitos A e B para o quesito (Tabela 9).

Tabela 10 - Conceitos obtidos pelos cursos de Direito ministrados pelas universidades particulares em 1996 e 1997

Conceito	Universidades particulares					
	1996			1997		
	"Provão"	Titulação	Jornada	"Provão"	Titulação	Jornada
A	2 (6,1)	1 (3,0)	4 (12,1)	0	4 (12,2)	14 (42,4)
B	3 (9,1)	7 (21,2)	5 (15,2)	4 (12,2)	11 (33,3)	10 (30,3)
C	11 (33,3)	4 (12,1)	4 (12,1)	14 (42,4)	7 (21,2)	3 (9,1)
D	9 (27,3)	4 (12,1)	8 (24,2)	11 (33,3)	8 (24,2)	5 (15,2)
E	1 (3,0)	7 (21,2)	2 (6,1)	4 (12,2)	3 (9,1)	1 (3,0)
Sem conceito/sem informação	7 (21,2)	10 (30,3)	10 (30,3)	0	0	0
Total	33 (100,0)	33 (100,0)	33 (100,0)	33 (100,0)	33 (100,0)	33 (100,0)

Fonte: Elaborada a partir de dados MEC/INEP/DAES (1996, 1997).

Quanto aos cursos de Direito oferecidos pelos estabelecimento não universitários, constata-se, conforme a Tabela 11, o seguinte:

* dez cursos, o que representa mais de um terço do total, alcançaram conceitos A e B no "Provão" tanto em 1996 como em 1997. Considerando-se que apenas três instituições obtiveram A e B no quesito titulação docente e igual número obtiveram esses mesmos conceitos em relação ao regime de trabalho docente, conclui-se que, no casos dos cursos de Direito dos estabelecimentos privados não universitários não existe uma relação biunívoca entre a nota para a titulação docente e o desempenho dos concluintes no "Provão" e entre tal desempenho e o conceito da jornada de trabalho dos professores. A inexistência dessa relação biunívoca, no caso dos estabelecimentos não universitários, já havia sido constatada em relação aos cursos de Administração deste mesmo segmento.

* o fato de ter aumentado a proporção de cursos com conceitos A e B, em 1997, em relação à titulação e à jornada docente, respectivamente 31,8% e 22,8%, não alterou a proporção de cursos com notas A e B no “Provão”. Ao contrário, houve tendência ao aumento do percentual de cursos com notas D e E e à diminuição de cursos com conceito C. Esses dados sugerem que as alterações introduzidas no quadro docente, seja por meio da contratação de novos professores com título de mestre ou de doutor, seja mediante a alteração do regime de trabalho para 40 horas semanais, não tiveram efeitos positivos sobre o rendimento dos concluintes dos cursos de Direito dos estabelecimentos não universitários em 1997.

Tabela 11 - Conceitos obtidos pelos cursos de Direito ministrados pelos estabelecimentos privados não universitários em 1996 e 1997

Conceito	Federação de escolas, Escolas integradas e Instituições isoladas					
	1996			1997		
	“Provão”	Titulação	Jornada	“Provão”	Titulação	Jornada
A	2 (3,0)	2 (3,0)	2 (3,0)	1 (1,5)	3 (4,5)	10 (15,2)
B	9 (13,6)	3 (4,50	1 (1,5)	9 (13,6)	18 (27,3)	5 (7,6)
C	36 (54,5)	11 (16,7)	2 (3,0)	31 (47,0)	9 (13,6)	9 (13,6)
D	10 (15,2)	8 (12,1)	5 (7,6)	19 (28,8)	17 (25,8)	14 (21,2)
E	5 (7,6)	14 (21,2)	34 (51,5)	6 (9,1)	18 (27,3)	27 (40,9)
Sem conceito/sem informação	4 (6,1)	22 (33,3)	22 (33,3)	0	1 (1,5)	1 (1,5)
Total	66 (100,0)	66 (100,0)	66 (100,0)	66 (100,0)	66 (100,0)	66 (100,0)

Fonte: Elaborada a partir de dados do MEC/INEP/DAES (1996, 1997).

Os cursos de Engenharia Civil

Em 1997, o MEC avaliou 106 cursos de Engenharia Civil; destes 50,0% eram oferecidos pelo setor privado, assim distribuídos: 17 pelas universidades comunitárias, 18 pelas universidades particulares e igual número pelos estabelecimentos não universitários.

Quanto aos resultados do “Provão”, em 1996, conforme Tabelas 12, 13 e 14, nenhum curso de Engenharia Civil do setor privado obteve conceito A. Em 1997, apenas um, oferecido por uma universidade comunitária, logrou obter esse conceito.

Os resultados da avaliação do MEC mostram algumas tendências gerais:

Os resultados obtidos no “Provão” pelos cursos ministrados pelas universidades comunitárias e pelas particulares foram muito semelhantes tanto em 1996 como em 1997. Dos 17 cursos de Engenharia Civil oferecidos pelas universidades comunitárias avaliados em 1996, oito alcançaram conceitos entre B e C; em 1997, dez cursos ficaram com conceitos B ou C; cinco deles tiveram conceitos D ou E. Nas universidades particulares, em 1996, onze dos 18 cursos obtiveram conceitos B e C; em 1997, 12 estavam nessa situação, sendo um com conceito B e os demais com C (Tabelas 12 e 13).

Tabela 12 - Conceitos obtidos pelos cursos de Engenharia Civil ministrados pelas universidades comunitárias em 1996 e 1997

Conceito	Universidades comunitárias					
	1996			1997		
	“Provão”	Titulação	Jornada	“Provão”	Titulação	Jornada
A	0	4 (23,5)	2 (11,8)	1 (5,9)	8 (47,1)	7 (41,2)
B	2 (11,8)	1 (5,9)	5 (29,4)	1 (5,9)	2 (11,8)	4 (23,5)
C	6 (35,3)	2 (11,8)	0	9 (52,9)	3 (17,6)	2 (11,8)
D	2 (11,8)	0	2 (11,8)	2 (11,8)	2 (11,8)	1 (5,9)
E	2 (11,8)	2 (11,8)	0	3 (17,6)	2 (11,8)	3 (17,6)
Sem informação/sem conceito	5 (29,4)	8 (47,1)	8 (47,1)	1 (5,9)	0	0
Total	17 (100,0)	17 (100,0)	17 (100,0)	17 (100,0)	17 (100,0)	17 (100,0)

Fonte: Elaborada a partir de dados do MEC/INEP/DAES (1996, 1997).

No que tange à titulação, as universidades particulares obtiveram, tanto em 1996, como em 1997 melhores conceitos que as comunitárias (ver Tabelas 12 e 13). Em 1996, mais de 60,0% dos cursos de Engenharia Civil ministrados pelas universidades particulares obtiveram conceitos A e B no quesito titulação. Em 1997, essa proporção aumentou para mais de 80,0%. Embora, em 1997, as universidades comunitárias tivessem dobrado a proporção de cursos com conceitos A e B no índice titulação docente em relação ao ano de 1996, elas não chegaram a alcançar o patamar atingido pelas universidades particulares. Em 1997, nenhum curso de Engenharia Civil oferecido por universidades, fossem particulares ou comunitárias, obteve conceito inferior a C para o item titulação.

Tabela 13 - Conceitos obtidos pelos cursos de Engenharia Civil ministrados pelas universidades particulares em 1996 e 1997

Conceito	Universidades particulares					
	1996			1997		
	“Provão”	Titulação	Jornada	“Provão”	Titulação	jornada
A	0	3 (16,7)	3 (16,7)	0	8 (44,4)	10 (55,6)
B	2 (11,1)	8 (44,4)	6 (33,3)	1 (5,6)	7 (38,9)	3 (16,7)
C	9 (50,0)	0	2 (11,1)	11 (61,1)	3 (16,7)	4 (22,2)
D	3 (16,7)	1 (5,6)	2 (11,1)	5 (27,8)	0	1 (5,6)
E	0	1 (5,6)	0	1 (5,6)	0	0
Sem conceito/sem informação	4 (22,2)	5 (27,8)	5 (27,8)	0	0	0
Total	18 (100,0)	18 (100,0)	18 (100,0)	18 (100,0)	18 (100,0)	18 (100,0)

Fonte: Elaborada a partir de dados do MEC/INEP/DAES (1996, 1997).

Quanto ao regime de trabalho docente ocorreu o mesmo. Em 1996, a proporção de cursos com conceitos A e B nas universidades particulares era maior que o percentual de cursos com esses conceitos nas universidades comunitárias. Em 1997, a diferença acentuou: mais de 70,o% dos cursos oferecidos pelas universidades particulares lograram obter conceitos A e B no quesito jornada. Em 1997, apenas um curso de Engenharia Civil oferecido pelo segmento das universidades particulares obteve conceito D no quesito.

Tanto em 1996 como em 1997, a grande maioria dos cursos de Engenharia Civil oferecidos pelos estabelecimentos privados não universitários obteve conceitos inferiores a C no “Provão”. A manutenção desses resultados demonstra que não houve nenhuma melhoria no desempenho dos concluintes de 1997 em relação àqueles que realizaram o “Provão” em 1996.

Já os resultados dos itens titulação e regime de trabalho docente de 1997 indicam que os cursos de Engenharia Civil dos estabelecimentos não universitários, tal como também se verificou nos segmentos das universidades particulares e das comunitárias, melhoraram seus conceitos. Em 1996, menos de 30,0% dos cursos obtiveram conceitos A ou B quanto a titulação; em 1997, a proporção de cursos com esses conceitos aumentou para 44,4%. A diferença maior, entretanto, ocorreu em relação ao item regime de trabalho. Em 1996, nenhum curso de Engenharia Civil oferecido por estabelecimento não universitário alcançou conceito A ou B no quesito regime de trabalho, enquanto em 1997, a metade logrou obter esses dois conceitos neste item.

Tabela 14 - Conceitos obtidos pelos cursos de Engenharia Civil ministrados pelos estabelecimentos privados não universitários em 1996 e 1997

Conceito	Federação de escolas, Escolas integradas e Instituições isoladas					
	1996			1997		
	"Provão"	Titulação	Jornada	"Provão"	Titulação	Jornada
A	0	2 (11,1)	0	0	4 (22,2)	4 (22,2)
B	3 (16,7)	3 (16,7)	0	3 (16,7)	4 (22,2)	5 (27,8)
C	10 (55,6)	3 (16,7)	2 (11,1)	7 (38,9)	7 (38,9)	4 (22,2)
D	2 (11,1)	6 (33,3)	6 (33,3)	6 (33,3)	2 (11,1)	4 (22,2)
E	0	1 (5,6)	7 (38,9)	2 (11,1)	1 (5,6)	1 (5,6)
Sem conceito/sem informação	3 (16,7)	3 (16,7)	3 (16,7)	0	0	0
Total	18 (100,0)	18 (100,0)	18 (100,0)	18 (100,0)	18 (100,0)	18 (100,0)

Fonte : Elaborada a partir de dados do MEC/INEP/DAES (1996, 1997).

3. Contextos e estratégias

Os dados apresentados mostram mudanças significativas, de 1996 para 1997, no desempenho dos cursos de Administração, Direito e Engenharia Civil em relação aos indicadores "Provão", titulação e regime de trabalho docente, segundo os critérios de avaliação estabelecidos pelo Ministério da Educação e do Desporto.

Os resultados do Exame Nacional de Curso têm o mérito de serem os primeiros indicadores de avaliação da qualidade da formação superior oferecida pelas instituições de ensino superior do País. Até a realização do "Provão", conforme vimos, as considerações sobre a qualidade do ensino oferecido pelos estabelecimentos de ensino superior, sobretudo pelos particulares, eram inferidas a partir de indicadores indiretos como titulação e jornada de trabalho dos docentes.

O tratamento desagregado do setor privado, segundo a natureza e característica institucional dos estabelecimentos que o compõem, permitiu mostrar o desempenho diferenciado deste setor bem como as principais tendências na evolução dos conceitos obtidos em seus diferentes segmentos nos anos de 1996 e de 1997.

Para os três cursos avaliados, independentemente de serem oferecidos por universidades particulares, comunitárias ou por estabelecimentos não-universitários, constata-se, no geral, uma melhoria nos conceitos obtidos em 1997 em relação ao ano de 96. Tal melhoria ocorreu de forma mais significativa nos quesitos titulação e regime de trabalho

docente.

Verificou-se, ainda, que o desempenho do setor privado em relação ao “Provão”, à titulação e ao regime de trabalho foi muito heterogêneo, variando conforme a natureza e a característica dos seus segmentos e também no interior de cada um deles. Diferenças de desempenho dos estabelecimentos particulares também ocorreram em relação às três carreiras avaliadas.

Na carreira de Direito, por exemplo, os conceitos atribuídos aos cursos em relação aos indicadores “Provão” e regime de trabalho tenderam a se concentrar em um ou dois conceitos contíguos, mostrando uma relativa homogeneidade do setor, em seu conjunto, ou no interior de seus segmentos.

Já na carreira de Engenharia Civil, verificou-se um movimento inverso: mesmo no interior de um mesmo segmento, por exemplo, no das universidades comunitárias, os conceitos obtidos pelas instituições tenderam a uma distribuição mais dispersa, configurando, para este curso, um quadro muito diferenciado de resultados.

Considerando-se, um a um, todos os cursos de Administração, Direito e Engenharia Civil oferecidos pelos estabelecimentos privados, e tomando o conceito obtido no “Provão” como referência para situar os conceitos obtidos para os indicadores titulação e regime de trabalho, têm-se as seguintes combinações:

- o conceito do “Provão” é maior que o conceito titulação e maior que o conceito regime de trabalho;
- o conceito do “Provão” é menor que o conceito titulação e regime de trabalho;
- o conceito do “Provão” é igual ao conceito titulação e regime de trabalho.

Se, por um lado, conforme demonstrado, houve uma melhora nos conceitos obtidos para os itens titulação e regime de trabalho, elevando a proporção de conceitos A e B nas três carreiras avaliadas - isso em todos os segmentos do setor privado em 1997 -, por outro, o que se constata é que, considerando-se os estabelecimentos individualmente, tais melhorias não corresponderam a um melhor desempenho no “Provão” de 1997. Em alguns estabelecimentos, verifica-se até que as estratégias visando à obtenção de resultados mais satisfatórios para os quesitos titulação e jornada foram acompanhadas de conceitos mais baixos obtidos no “Provão”. Foram pouco freqüentes os casos em que os estabelecimentos particulares, obtendo

melhores conceitos, em 1997, para os itens titulação e regime de trabalho, lograram obter também um resultado mais satisfatório no Exame Nacional de Cursos em relação ao obtido em 1996.

Essas considerações levam à proposição de dois aspectos fundamentais na política de avaliação do Ministério: o primeiro, o formalismo das exigências legais; e o segundo, o caráter geral das normas *vis-a-vis* às especificidades dos próprios cursos e estabelecimentos que estão sendo avaliados. No caso, o caráter profissionalizante das carreiras de Administração, Direito e Engenharia Civil.

A Lei de Diretrizes e Bases de 1996 estabeleceu que nas Universidades um terço de seus professores deve ter título de Mestre ou Doutor; determinou, ainda, que um terço do quadro docente dessas instituições seja contratado por 40 horas semanais. A finalidade dessas exigências é alcançar a melhoria da qualidade do ensino superior. O meio para atingí-la é exercer um maior controle sobre a qualificação dos docentes e de suas condições de trabalho nos estabelecimentos.

Essas exigências partem de um modelo de ensino superior que privilegia a associação entre ensino e pesquisa e que, portanto, para ser implantado e desenvolvido supõe que os docentes tenham títulos de Mestre ou de Doutor na escala da titulação acadêmica e um contrato de trabalho que lhe permita desenvolver atividades de ensino e de pesquisa. Não obstante o mérito de regulamentar a situação docente nas universidades, a LDB apresenta limitações e entraves à própria melhoria da qualidade do sistema de ensino superior em seu conjunto. Tomada ao pé da letra, as exigências legais transformam-se em gabarito para avaliar cursos de natureza diversa e estabelecimentos de ensino superior em geral, decorrendo daí alguns problemas.

Em primeiro lugar, essas exigências da legislação aplicam-se somente às Universidades. Entretanto, o MEC, ao avaliar titulação e regime de trabalho docente nos estabelecimentos particulares não universitários recorre às exigências legais imputadas às Universidades. As federações de escolas, faculdades integradas e escolas isoladas cujos cursos avaliados lograram obter conceitos satisfatórios no “Provão”, mas insuficientes nos itens titulação e jornada nos dois anos da avaliação, deveriam, com efeito, constituírem-se em objeto de um exame mais cuidadoso por parte do MEC. Considerando-se essas situações, que não foram desprezíveis nos três cursos avaliados, caberia indagar, por exemplo, sobre as

propostas de ensino de cada um desses estabelecimentos, sobre o perfil de seus professores - não no sentido da titulação acadêmica -, bem como buscar informações acerca das atividades que eles exercem além de lecionarem e sobre sua situação ocupacional no mercado de trabalho. Nesse sentido, no caso dos estabelecimentos não universitários, nos quais não se verifica uma correlação entre conceitos do “Provão” e conceitos para a titulação dos professores e para o regime de trabalho, parece mais profícuo buscar conhecer suas experiências institucionais que estão apresentando bons resultados do que proceder o julgamento desses estabelecimentos com base em critérios alheios a sua natureza e vocação institucionais.

Muitos estabelecimentos não-universitários, sobretudo aqueles localizados em cidades mais afastadas dos grandes centros urbanos, teriam dificuldades de encontrar no mercado profissional professores com títulos de Mestre e Doutor em suas regiões. Ademais, de que valeria um professor com tais títulos se nessas instituições as condições necessárias ao desenvolvimento da pesquisa são inexistentes ou quase. Em pouco tempo, mestres e doutores eventualmente contratados por esses estabelecimentos, além de obsoletos em seus respectivos saberes - pois carentes de atualização -, pouco teriam contribuído para uma efetiva melhoria do ensino no âmbito da instituição como um todo.

No caso dos estabelecimentos isolados cujos cursos não obtiveram bons conceitos no “Provão”, o encaminhamento da avaliação do MEC estabelece, no limite, uma relação de causalidade, relacionando os baixos conceitos no “Provão” ao fato de esses estabelecimentos terem obtido conceitos igualmente insatisfatórios nos quesitos titulação e regime de trabalho. O bom desempenho de alguns estabelecimentos não universitários no “Provão”, apesar de seus baixos conceitos quanto à titulação e regime de trabalho, mostra que essa relação não é unívoca. Por outro lado, faz pouco sentido, especialmente no caso dos estabelecimentos não-universitários, estimular, indiretamente, a melhoria da titulação e da jornada docente, segundo as exigências legais referentes às universidades, se tal melhoria não estiver - como mostram os dados - associada a uma melhoria da qualidade do ensino dos cursos superiores.

O formalismo das exigências legais (um terço dos docentes com título de Mestre ou de Doutor e um terço em regime de tempo integral), as quais serviram de critério para o MEC avaliar titulação e regime de trabalho, tem ainda outros desdobramentos, sobretudo para as universidades. O mais grave, nesses casos, é o fato de essas exigências gerarem respostas

meramente formais. Os dados apresentados, relativos ao desempenho dos cursos das universidades particulares nos itens "Provão", titulação e regime de trabalho nos anos de 96 e 97, apontam para um aspecto fundamental: a prontidão com que as universidades contrataram, no período entre a avaliação de 1996 e a de 1997, professores com maior titulação - sobretudo nas universidades particulares - ou incorporaram o pessoal docente em regime de 40 horas semanais, estratégia mais freqüente entre as universidades comunitárias.

Ainda que o período de um ano - 1996/1997 - seja insuficiente para alterar os resultados na qualidade da formação superior dos concluintes dos cursos, o fato é que a melhoria que se verificou nos conceitos quanto à titulação e ao regime de trabalho docente nas universidades particulares e comunitárias, em 1997, não correspondeu a uma melhoria equivalente dos conceitos do "Provão" em 1997. Nem se poderia esperar resultados tão imediatos, considerando-se que um ano ou alguns meses é muito pouco tempo em curso de duração de quatro ou cinco anos.

A busca por professores mestres ou doutores, com efeito, intensificou-se no último ano. Várias universidades particulares têm até publicado anúncios em grandes jornais das capitais, oferecendo vagas para mestres e doutores. Nesses anúncios classificados nem ao menos se exige que mestres e doutores sejam de áreas de conhecimento específico.

Existe, portanto, um sério risco de a exigência legal vir a ser cumprida por meio de respostas meramente formais por parte das universidades. As estratégias são previsíveis, mas seus efeitos podem ser ainda mais perversos que a ausência de regulamentação ou de controle. Mestres e doutores podem passar a constar do quadro docente das instituições universitárias sem que isso implique adoção de outras medidas que propiciem as condições necessárias para a melhoria do ensino e para o desenvolvimento da pesquisa nesses estabelecimentos.

A segunda questão refere-se ao caráter de formação para profissões dos cursos de Administração, Direito e Engenharia Civil. Trata-se de carreiras em que o grau de formação acadêmica (Mestre ou Doutor) e a jornada integral de trabalho não se constituem nos únicos ou nos melhores critérios para avaliar a qualificação do corpo docente. Ao contrário, em cursos dessa natureza, a experiência do professor universitário no mercado profissional, em regra, é muito mais relevante para a formação do estudante do que a contingência de o professor ter ou não título de pós-graduação *stricto sensu*. Administradores, bacharéis em Direito e engenheiros civis são profissionais com uma forte vinculação com o mercado

profissional. Se, por um lado, o porte do título de Mestre e/ou de Doutor por parte dos professores universitários é desejável da perspectiva do MEC, tal atributo em si não é indicador da qualificação do docente; por outro, a posição desse profissional no mercado ocupacional - em que outros valores e não só os acadêmicos estão presentes - é um elemento fundamental para se avaliar essa qualificação.

A questão do regime de trabalho é outro aspecto importante; é de natureza diversa, porém igualmente grave como a exigência legal da titulação acadêmica. Tendo em vista o caráter profissionalizante desses cursos, parece muito pouco provável que professores com uma situação definida e plena de êxitos no mercado profissional - administradores executivos, advogados de renome ou profissionais de carreiras públicas, engenheiros de obras - venham a deixar suas ocupações para se dedicarem integralmente às atividades docentes, caso a instituição de ensino superior em que lecionam lhes propusesse um contrato de trabalho de 40 horas semanais.

Em contrapartida, muitos formandos dessas áreas que não conseguiram ser absorvidos pelo competitivo mercado profissional podem vir a considerar a docência universitária como um “emprego”. Uma grave conseqüência dessa escolha por parte da instituição de ensino superior - o contrato de 40 horas - é o recrutamento de formandos de Direito, Administração e Engenharia Civil sem qualquer experiência profissional. Estabelece-se, assim, um modelo de ensino voltado para a formação de profissões que não se pauta nem pelas exigências do mercado de trabalho, nem por valores acadêmicos. Tal modelo simplesmente atenderia, formalmente, a clausura de 1/3 de professores em regime de 40 horas.

Por 30 anos, desde a reforma universitária de 1968, a legislação para o ensino superior insistiu no modelo único de ensino superior oferecido por estabelecimentos universitários que procuram concretizar a indissociabilidade do ensino e da pesquisa. Não obstante a existência desse “modelo”, na prática, o sistema de ensino superior expandiu-se mediante a proliferação de estabelecimentos isolados e bem poucas foram as universidades que conseguiram implantar a pesquisa.

Alguns estudiosos do sistema de ensino superior vêm insistindo na necessidade de se reconhecer a heterogeneidade do sistema de ensino superior em termos de sua diferenciação institucional, regional e de vocação (Schwartzman, S., 1990). Parece que, nos últimos anos, a percepção de que as diferenças reais entre os estabelecimentos de ensino superior não podem

mais ser encobertas por um “modelo único” de ensino já provoca menos resistência nos meios acadêmicos. Todavia, não obstante esses esforços no sentido de se reconhecer a heterogeneidade efetiva dos estabelecimentos que fazem parte do sistema, a idéia da qualidade da formação superior parece seguir uma tendência contrária: estender para todos os cursos as mesmas exigências no tocante ao grau de qualificação acadêmica e ao regime de trabalho dos professores de carreiras muito distintas. Ao insistir em um modelo que reforça as semelhanças formais entre as instituições e seus diferentes cursos, a legislação e o MEC, enquanto órgão regulamentador e fiscalizador do sistema, podem incorrer no risco de estimular a mímese institucional, o falso, o cumprimento formal das normas e, assim procedendo, ignorar ou minimizar o que efetivamente de diferente, inovador e positivo pode estar surgindo nos estabelecimentos de ensino superior.

Certamente, o Ministério, nos últimos anos, tem implementado políticas mais integradas para o ensino superior. Sua preocupação em avaliar os concluintes de cursos superiores do País, a iniciativa de exigir dos estabelecimentos de ensino superior informações a respeito da titulação e o regime de trabalho de seus docentes, de realizar uma avaliação desses aspectos e de utilizar os resultados obtidos para o recredenciamento dos cursos superiores são, sem dúvida, inovações no quadro das políticas de ensino superior no País.

Todavia, as exigências formais correm o risco de gerar respostas também formais por parte dos estabelecimentos privados. Daqui a 10 ou 20 anos, poder-se-ia, com pesar, descobrir que os mestres e os doutores que constam do quadro docente das instituições de ensino superior foram titulados por elas próprias mediante a proliferação de cursos de pós-graduação *stricto sensu*; que os professores contratados em regime de 40 horas semanais em cursos de caráter profissionalizante eram administradores, engenheiros e bacharéis de Direito excluídos, em virtude da crise de novos empregos ou por falta de competência, do mercado de suas respectivas profissões e que, sem alternativas, fizeram da atividade de lecionar a ocupação de tempo integral. Por outro lado, continuariam sendo desconhecidas as experiências positivas na área de ensino em algumas instituições, as quais não têm merecido a atenção do MEC ou de quaisquer outros atores do sistema porque não se enquadram no modelo que avalia qualificação e carreira docente independentemente das exigências específicas dos cursos superiores e do mercado ocupacional que absorve seus formandos. Continuariam sendo também desvalorizados os esforços de algumas instituições que, funcionando sem mestres ou

doutores e com professores/horistas, estão conseguindo que sub-conjuntos de concluintes dos cursos por elas oferecidos alcancem conceitos tão satisfatórios no Exame Nacional de Cursos como os de qualquer universidade de prestígio do País. O conhecimento desses resultados positivos talvez pudesse fornecer novos elementos para orientar a política visando à melhoria do ensino nos nossos cursos superiores.

Referências Bibliográficas

Balbachevsky, Elizabeth (1996a). Atores e estratégias institucionais: a profissão acadêmica no Brasil. Parte I – Ensino e extensão. São Paulo: *Documentos de Trabalho NUPES, 1/96*. Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo.

Balbachevsky, Elizabeth (1996b). Atores e estratégias institucionais: a profissão acadêmica no Brasil. Parte II – Pesquisa, valores e orientação. São Paulo: *Documentos de Trabalho NUPES, 2/96*. Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo.

Brennan, J. L.; Lyon, E.S.; McGeevor, P.A.; Murray, K. (1993). *Students, courses and jobs. The relationship between higher education and labour market*. London: Jessica Kingsley Publishers.

Cunha, Luís Antônio. (1985). Universidade: ensino público ou liberdade de ensino? Em: Bori, Carolina M. (Org.). *Ciência e Cultura, 37*, (7) pp. 220-228. *Suplemento Universidade Brasileira: Organização e problemas*. Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência.

Cunha, Luís Antônio. (1988). *A universidade reformada – o golpe de 64 e a modernização do ensino superior*. Rio de Janeiro: Francisco Alves.

Durham, Eunice R. (1993). Uma política para o ensino superior. São Paulo: *Documento de Trabalho NUPES 2/93*. Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo.

Durham, Eunice R. (1994). A arena e os atores na política de ensino superior. *Anuário da Educação/94*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

Geiger, Roger. (1986*). Private sectors in Higher Education. Structure, function and change in eight countries*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.

Martins, Carlos Benedito (1989). O novo ensino superior privado no Brasil 1964-1980. Em: Martins, C.B. (Org.). *O ensino superior brasileiro: transformações e perspectivas*. São Paulo: Brasiliense, 11-48.

Melo, Maria Beatriz de Carvalho (1997). *As dificuldades de implantação do tempo integral e da pesquisa nas universidades particulares brasileiras*. Campinas, Departamento de Política Científica e Tecnológica da Universidade Estadual de Campinas. (monografia) Mimeo.

Ministério da Educação e do Desporto. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais/Secretaria de Administração Geral (1994). *Sinopse Estatística da Educação Superior - Graduação*, Brasília.

Ministério da Educação e do Desporto. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais/Diretoria de Avaliação e Acesso ao Ensino Superior (1996). *Exame Nacional de Cursos*, Brasília.

Ministério da Educação e do Desporto. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais/Diretoria de Avaliação e Acesso ao Ensino Superior (1997). *Exame Nacional de Cursos – Relatório Síntese*, Brasília.

Neves, Clarissa B. (1995). Ensino Superior privado no Rio Grande do Sul – a experiência das universidades comunitárias. *Documento de Trabalho NUPES 6/95*. Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo.

Sampaio, Helena. *O setor privado de ensino superior no Brasil*. Tese de doutoramento apresentada no Programa de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

Schwartzman, Simon (1990). *Tradição e modernidade da universidade brasileira*. São Paulo. Mimeo.

Schwartzman, Simon (1992). Brazil. Em: Clark, Burton e Neave, Guy, (Orgs.). *The Encyclopedia of Higher Education*. Oxford: Pergamon Press, pp. 82-92.

Schwartzman, Simon (1993). Policies for higher education in Latin America: the context. *Higher Education*, n. 25, 9-20.

Torres, Juan Carlos (1993). América Latina: o governo da democracia em tempos difíceis. Em: Sola, Lourdes (Org.). *Estado, Mercado, Democracia – política e economia comparados*. São Paulo: Paz e Terra.

Torres, Juan Carlos (1995). Aspectos Políticos das Reformas Econômicas na América Latina: uma análise comparada – Argentina, Brasil, Bolívia e México. Curso do *Programa de Política Comparada* ministrado no Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo.